

SENADO

DIRECCION GENERAL LEGISLATIVA

SECRETARIA

XLVa. LEGISLATURA
PRIMER PERIODO

COMISION DE TRANSPORTE Y OBRAS PUBLICAS

DISTRIBUIDO Nº 337 de 2000

AGOSTO DE 2000

SIN CORREGIR POR LOS ORADORES

TRANSPORTE CARRETERO

Visita del señor Ministro de Transporte y Obras Públicas

****

Versión taquigráfica de la sesión
del día 2 de agosto de 2000

ASISTENCIA

PRESIDE : Senadora Marina Arismendi

MIEMBROS : Senadores Jorge Larrañaga, Rafael Michelini, María Julia Pou, Walter Riesgo y Orlando Virgili

CONCURRE : Prosecretaria del Senado, Quena Carámbula

INVITADOS ESPECIALES : Ministro y Subsecretario de Transporte y Obras Públicas, ingenieros Lucio Cáceres y Agustín Aguerre, respectivamente; Director General de Transporte por Carretera, ingeniero Javier Garagorry y Asesor doctor Naume Goldberg

SECRETARIO: Julio Méndez Vila

AYUDANTE : María Cecilia Fernández

****

SEÑORA PRESIDENTA.- Habiendo número, está abierta la sesión.

(Es la hora 13 y 44 minutos)

Damos la bienvenida al señor Ministro de Transporte y Obras Públicas y a su equipo, a quienes dejamos en el uso de la palabra para continuar con el intercambio que veníamos realizando entre esa Cartera y la Comisión.

SEÑOR MINISTRO.- El tema que nos convoca es el del transporte por carretera, en donde tenemos dos conjuntos bien diferenciados: por un lado la operación del transporte y por otro su infraestructura.

Vamos a comenzar por la operación del transporte, donde también tendríamos dos conjuntos para separar: el transporte de carga y el de pasajeros. Si bien el auto transporte es bastante importante dentro de este rubro, fundamentalmente nos vamos a centrar en el transporte de carga y en el de pasajeros. A su vez, el transporte de carga lo podemos dividir en internacional y nacional. En cuanto al transporte internacional, puedo decir que el Uruguay ha tenido, desde hace mucho tiempo, una participación muy importante dentro de la bandera uruguaya en el comercio con Argentina, Brasil y Paraguay, y el gran tema es el de la competitividad.

El transporte internacional tiene que competir con asimetrías muy diferentes, como ser, en el capital, en los aspectos fiscales y laborales, así como en los insumos. Por lo tanto, al transporte nacional le resulta bastante difícil poder mantener el nivel de participación en la venta de servicio de transporte en la región. Es bastante difícil poder incidir en ese punto –aunque lo hacemos en todas las reuniones regionales y bilaterales que mantenemos- porque, en definitiva, sería entrar en la legislación laboral y fiscal de nuestros vecinos, cosa que no podemos hacer.

Por tanto, ese sector del transporte, con bastante buen espíritu, ha tratado de mantenerse sobre la base de lograr una mejor calidad en el servicio. Si miramos en cualquier paso de frontera un camión brasileño o paraguayo y uno uruguayo, vamos a observar que hay dos estándares de calidad distintos, inclusive en cada uno de los aspectos de las unidades. Mucha gente ha logrado hacer un negocio de transporte vinculado a uno de comercio, posicionándose bastante bien y ha podido acceder a un mercado de exportación o de importación, como ser al Brasil y, por tanto, se negocia el comercio y el transporte.

A lo largo del tiempo, nuestra posición con la Argentina siempre fue mayoritaria; es decir, había más transporte realizado por empresas uruguayas que argentinas. Tal vez en el caso de la Argentina, donde la mayor parte de los destinos son Buenos Aires, no era muy atractivo para un transportista de ese país realizar transporte internacional con el Uruguay, porque por ejemplo, en lugar de esos 400 kilómetros de recorrido, podía conseguir más fácilmente 1.000 ó 1.500

kilómetros dentro del propio territorio argentino. Esto quiere decir que para la Argentina nuestro mercado no era muy atractivo.

Durante mucho tiempo, con Brasil –podría decirse que hasta enero de 1999- se había logrado una equiparación y había una cantidad similar de camiones uruguayos que llevaban mercadería hacia el Brasil que la de los brasileños que la transportaban hacia nuestro país. No olvidemos que ese comercio lo puede realizar cualquier camión. Sin embargo, en enero de 1999 se produce una situación bastante compleja porque, si bien ya había una asimetría laboral, ésta se multiplicó en forma muy significativa. Si había una simetría en el acceso al capital, pasó a haber una mucho mayor porque aquél que debía determinada cantidad de reales, al día siguiente debía muchos menos, y su flete, en definitiva, no dejaba de estar por lo menos parcialmente dolarizado. Entonces, la situación determinó que el transporte brasileño empezara a cobrar un protagonismo realmente importante sobre el uruguayo y de allí derivó parte de los orígenes de los problemas que tuvimos en 1999 y que mantenemos hasta el día de hoy en materia de transporte internacional de carga por carretera.

En este caso el problema no es el gasoil, porque quien hace el transporte internacional va cargando razonablemente en el lugar donde sea más barato. Por el contrario, en ese tema compite y está en condiciones de "fair play". O sea que este es un sector que está problematizado y al que se le suman otros problemas adicionales.

El transporte internacional, tanto el nuestro como el brasileño, si bien no está regulado totalmente, lo está mucho más que el transporte interno. Por lo menos, tienen que ser empresas con ciertas inscripciones desde el punto de vista de la seguridad social e impositivo, y con determinadas aptitudes en sus vehículos. En definitiva, existe un conjunto de elementos que si bien no configuran un mercado regulado –porque la tarifa, que es lo fundamental, es libre- hace que ese transportista internacional sea bastante formal.

Nosotros decíamos que la tradición, en la participación de las banderas uruguayas y brasileñas, era de 50% cada una, pero si lo medimos en toneladas - kilómetros, o sea entre los orígenes y los destinos finales de la carga, resulta que el Uruguay participa mucho menos. Esto se debe porque a pesar de ser tan grande el territorio brasileño y habiendo tantos destinos, una práctica habitual es tomar un transportista internacional para cruzar la frontera, dejarlo en el Chuy, por ejemplo, y a partir de allí tomar un transportista de cabotaje interno, que normalmente es un sector bastante más informal, para llevarlo a Bahía, por ejemplo. Entonces, a todas las asimetrías formales se le suman las informales, y el recorrido está siendo hecho mucho más por el transporte brasileño que por el uruguayo.

En definitiva, son situaciones bastante complicadas de resolver y los caminos que se pueden seguir son los mismos que tiene como desafío cualquier sector productivo del país, es decir, tratar de bajar esas asimetrías, por ejemplo, las de carácter previsional que son muy importantes. Sin embargo, todos sabemos que nos encontramos frente a la dificultad de poder hacerlo en esta coyuntura particular que estamos viviendo.

Por lo tanto, creo que el transporte internacional va a tener que seguir conviviendo con esas asimetrías. Haremos el esfuerzo posible para bajarlas, pero tenemos que tratar de mejorar sustancialmente lo que tiene que ver con los otros agentes de la cadena de comercio. Ese es uno de los lugares donde me parece que el transporte internacional terrestre podría tener un panorama alentador, aunque tenga dificultades para competir. Por ejemplo, puede ser ayudado por el eslabón portuario, por el de la infoestructura, por el de los seguros y por otros que, en definitiva, podrían justificar el tránsito por el Uruguay. O sea que hoy en día tal vez no sea la pauta más frecuente de una mercadería de origen brasileño, pero puede ser una alternativa atractiva que salga al mundo a través del Uruguay. Para eso debemos tratar de ayudar en esas puntas.

Hoy el Uruguay vende U$S 241:000.000 en servicios de tránsito, lo que representa el 2% del tránsito regional. Quiere decir que, razonablemente, el país debería ver que allí hay una oportunidad y tratar de atender el 10% del tránsito regional, en lugar del 2%. Eso implicaría pasar de U$S 241:000.000 a US$ 1.200:000.000. Estaríamos hablando de algo que puede estar en el orden del 30% o 40% de las exportaciones.

SEÑOR MICHELINI.- Quisiera saber si se trata del 2% de lo que sería el tránsito regional, es decir, del que cruza más de una frontera. ¿Estamos hablando de todo el transporte, ya sea internacional o nacional del MERCOSUR?

SEÑOR MINISTRO.- Del mercado de carga que se origina en un país y que sale fuera de la región o entra a ella por un país con destino a otro, Uruguay ocupa el 2%.

SEÑOR VIRGILI.- ¿Hay alguna posibilidad de conseguir eso?

SEÑOR MINISTRO.- Lo que está claro, es que eso es una cadena. Pensemos en un contenedor que llega de ultramar a través de una empresa naviera. Eso tiene un costo sobre el cual muy poco puede hacer el Uruguay ya que, además, generalmente se trabaja en el mercado mundial de una forma muy carterizada. El siguiente eslabón es el Puerto y es allí donde tenemos que tratar de avanzar en el mismo sentido de lo que establece la ley de puertos a fin de profundizar ese cambio. Existen una cantidad de conceptos en el tema portuario que razonablemente deberían ir disminuyendo progresivamente para fortalecer el rol de tránsito. Sería interesante que lográramos bajar los costos portuarios en su conjunto en un 20% o 30%, por encima de lo que ya se ha disminuido. La

Administración Nacional de Puertos es un administrador de un espacio geográfico; por una parte, un espacio de agua y, por otra, un espacio de tierra. Cabe señalar que su Presupuesto está en el orden de los U$S 50:000.000 al año, de los cuales U$S 10:000.000 corresponden a inversión y U$S 40:000.000 a gasto de funcionamiento. Como inmobiliaria, parece ser bastante caro.

El tema del praticaje y pilotaje es otro concepto en el que actualmente hay 17 prácticos de puerto que manejan la totalidad de las operaciones y que tienen un ingreso mensual de alrededor de U$S 7.000 cada uno por un trabajo que si hiciéramos la proporción en base a ocho horas de labor llegaría a U$S 35.000 al mes. Por otro lado, el Banco de la República, cobra 1,1% de algo que hoy en día no tiene más sentido y que estamos por derogar. También tenemos lo relativo a ANSE, que ya no existe. No quiero aburrir a los señores Senadores, pero vale la pena ver cómo se van sumando costos públicos y privados en ese eslabón que determinan que la escala de un buque cueste U$S 40.000. En el caso de que se trate de comercios del Uruguay con el resto del mundo, lo paga nuestra sociedad. Lógicamente, se trata de un elemento que nos quita competitividad al momento de optar. Por suerte, dentro de este mercado, todos los actores reconocen que tanto la legislación aduanera como la fiscal –y otras regulaciones vinculadas al tema del transporte internacional- hacen que el Uruguay sea muy conveniente. Es así que tenemos ventajas sobre Argentina y Brasil. En tal sentido, cabe señalar que los puertos de la Argentina son dos veces más caros que el nuestro, mientras que en el caso de Brasil la diferencia llega a cuatro veces. Lógicamente, la ventaja que tienen ellos es que el mercado está allí y es mucho más grande.

En definitiva, por allí hay un horizonte interesante. En realidad, este tema surgió al analizar el transporte internacional por carretera, cuáles eran sus problemas, sus soluciones y sus mercados. A partir de allí, se originó toda esta disquisición sobre el tránsito como elemento importante.

Por consiguiente, en ese camino debería trazarse nuestra política de transporte de carga internacional. Cada vez más debemos hacer hincapié en la velocidad, no en la física sino en la burocrática; es decir, lograr que un contenedor que baja en el puerto sea inmediatamente liberado para que pueda llegar a la frontera con el Brasil, para que rápidamente entre en territorio brasileño y llegue a su destino. En eso, hoy tenemos una diferencia de una semana en el Uruguay y treinta días en Brasil. Indudablemente, 23 días de costo de stock es algo sumamente importante para todos los que están trabajando en ese tema. Es así, que este es otro aspecto que debemos solucionar. No podemos desconocer que en todo esto está vinculado el tema de la infraestructura. Tradicionalmente, el transporte era una corriente física de bienes, pero cada vez más se ha convertido en una corriente física de bienes y otra paralela de intangibles, que son las corrientes financieras, de seguros, de información acerca de cuándo va a llegar la mercadería a determinado lado, etcétera. En definitiva, se trata de una corriente

de elementos de servicios. Creo que por allí está el planteamiento para la operación en el transporte internacional. El tema fronterizo es complicado porque en esos lugares se demora demasiado tiempo y, en estos momentos, estamos apostando para conseguir dos pasos de frontera de los que podamos decir que son cinco estrellas. Me refiero dos pasos de frontera que tenemos con Brasil y con Argentina. A partir de allí aspiramos a que, por imitación, todos los demás adquieran esa calidad. Precisamente el puente de Fray Bentos es el que tiene más carga de tráfico con Argentina y Río Branco es el que verifica más carga en lo que tiene que ver con Brasil.

Un puesto cinco estrellas sería aquel donde todos los actores se encuentren en el propio lugar de frontera para que el vehículo no se tenga que desplazar a ningún otro lado para realizar un trámite, donde se controle el momento de ingreso y de salida a fin de poder llevar estadísticas de permanencia, tanto si hay problemas documentarios como si no los hay –puesto que son dos situaciones muy distintas- y donde todos los horarios coordinen. En ese lugar tendríamos la barrera sanitaria, la Aduana, la Oficina de Migraciones, la Dirección de Transportes, el despachante, el asegurador, etcétera, los que deberán estar en el mismo lugar y en el mismo horario durante todos los días del año. Cabe agregar que hasta ahora no hemos logrado que esto suceda. Por ejemplo, en el paso de frontera de Fray Bentos, uno de los problemas que existe tiene que ver con la fibra óptica; ésta sólo llega a trescientos metros de la zona franca, actualmente las terminales remotas de los despachantes de Aduana se encuentran en la ciudad de Fray Bentos. Por lo tanto, los camiones deben ir hasta el paso de frontera, luego dirigirse hasta la ciudad de Fray Bentos para ver al despachante de Aduana o, de lo contrario, el despachante tiene que desplazarse desde el paso hasta la ciudad, situación que no consideramos razonable. Por esos motivos es que intentamos lograr dos pasos de frontera cinco estrellas para que estas disfunciones no sigan sucediendo. Lo que ocurrirá es que todos querrán pasar por una frontera con esas características y lograremos que los demás puestos aspiren a ello. En definitiva, estos son los temas que me parecen importantes para el transporte internacional.

El transporte nacional se enfrenta a otra situación complicada que tiene que ver con la competitividad y la formalidad aunque, en cierta medida, la informalidad que mencionábamos hace instantes con relación a Brasil también está incidiendo en nuestro país. Podría decirse que la madre de todos los problemas es que no se puede cobrar menos que el costo que representa un determinado servicio. Actualmente el costo del transporte en el Uruguay se fija al remate y a la baja por parte de quien es cliente, y quien tiene un camión trabajará en la medida en que pueda pagar el combustible, pueda llevar un salario al hogar y pueda hacer frente a algún otro costo imprescindible. De esta forma se fija el precio que al día de hoy está en el orden de la mitad de lo que constituye el costo. Es evidente que tenemos un problema bastante serio que motiva la situación que se ha generado con el sector del transporte en estos momentos. ¿Qué es lo que hay entre el 0.5 y

el 1 que debería ser el precio? Si ponemos en orden las cosas que se dejan de pagar, seguramente lo primero será no facturar el IVA del flete, luego se dejará de pagar el Banco de Previsión Social, seguiría el empadronamiento del camión, por ejemplo, en Artigas para trabajar en Rocha y así podríamos seguir quitando costos. Como dije, los primeros que se dejan de cumplir con el aporte serían los regulatorios -llamémoslos así- para luego continuar con la cuota del Banco y así sucesivamente, lo que produce una situación de informalidad muy preocupante.

Nos preguntamos cuál es la solución que se puede dar a este problema y pensamos en las que se han propuesto como, por ejemplo, aumentar el precio del gasoil, ya que el transporte consume el 90% de este producto y sin él no puede funcionar, a menos que surja alguna solución alternativa. Esas medidas procuran, en forma desesperada, resolver el tema de la informalidad, que es el problema de fondo. De todas maneras no hay ningún planteamiento que contemple la situación en un cien por ciento. Podríamos decidir que todos paguen los impuestos a través del gasoil, que es un planteamiento que me consta se ha recibido en este ámbito, pero surgirían otros inconvenientes porque se resolvería el tema del transporte y se complicaría el del agro. Al tratarse de un 10% del consumo de gasoil, creo que podría buscarse alguna otra medida complementaria o recíproca. Pero entonces cabría preguntarse qué pasa con todas las fronteras, porque es evidente que al día de hoy es estimulante ir a cargar gas oil del otro lado. Si este combustible fuera más caro en nuestro país también sería un estímulo y todos aquellos que trabajan con él teóricamente estarían pagando sus aportes a la seguridad social, pero sucede que el gasoil se compra del lado brasileño. Desde el punto de vista de la reforma tributaria creo que hay buenas intenciones y no cabe duda de que hay que mejorar la situación actual. De tomar otras medidas como, por ejemplo, la modificación de los aportes patronales, lo que haríamos sería bajar la simetría entre el formal y el informal. Pero mientras el informal siga siendo el que fija el precio, va a ser muy difícil lograr un sistema realmente sano. El transporte nacional en particular es muy poco profesional, ya que si fuera debería, por ejemplo, tener un espíritu de cuerpo y decir: "Señores, el que cobre por debajo de lo que cuesta se va a encontrar con nosotros en alguna esquina". Esta es una historia que, además, hemos vivido todos, ya que creo que todos tenemos amigos que en algún momento de su vida consideraron que el camión era su forma de ganarse la vida y, sin embargo, entre ellos hay una enorme mayoría que se fundieron trabajando.

Quiere decir que el transporte nacional de carga, desde el punto de vista de la operación, tiene una dificultad bastante grande. ¿Cuáles podrían ser los elementos que ayudaran al transporte de carga? Un aumento de la demanda del transporte interno puede ser un elemento que empiece a mejorar esa diferencia existente entre la formalidad y la informalidad. De ahí, una de las razones por las cuales en su momento pensábamos -y seguimos pensando- que el desarrollo forestal va a representar un incremento muy significativo de esa demanda y a

ayudar a que los niveles de precio suban. Al mismo tiempo, debería acompañarse el aumento de la demanda del transporte forestal con un aumento correlativo de la oferta. Si empiezan a entrar más cantidad de camiones, entonces la oferta irá acompañando a la demanda y entonces la situación actual de mercado no va a cambiar sustancialmente.

Si el transporte nacional, en cambio, se mantuviera en los niveles de oferta actuales, un incremento de tres o cuatro millones de toneladas–año en el mercado de transporte debería razonablemente conducir a un mercado más sano, o por lo menos no tan asimétrico entre formales e informales. De todas maneras, el que es informal tiene hasta una vocación de serlo, o sea que él de todas formas no va a pagar. Aquí aparece una cuestión que es irrenunciable: la función de control del Estado, que deberá ser juez y gendarme tanto desde el punto de vista del transporte, que es el área que nos corresponde a nosotros abordar desde nuestro Ministerio y a través de nuestra Dirección Nacional de Transporte, como en lo atinente al Banco de Previsión Social y a la Dirección General Impositiva. Al respecto, quizá habría que pensar en algún mecanismo para comenzar a obligar a la formalidad, como por ejemplo designar agentes de retención del IVA a los grandes cargadores. De todos modos, estos aspectos deben ser manejados con bastante cautela porque también el productor tiene otra interna complicada; el productor forestal tiene que llegar al Puerto con un precio competitivo. Por lo tanto, tenemos que graduar esa situación para que cada eslabón de la cadena viva de su tramo sin que ésta se rompa. Así que no es tan sencillo decir que se arregla un eslabón y la cadena se mantiene. En realidad, si se arregla determinado eslabón, se rompe la cadena.

En consecuencia, creo que el tema del transporte interno de carga es bastante complejo y espero que este incremento de las toneladas que se va a producir, particularmente de aquellas que es razonable que sean transportadas por camión, ayude a mejorar la situación. Hice esta puntualización porque habrá otras toneladas que será más razonable que sean transportadas por algún otro medio, ya sea por los ríos o por ferrocarril.

SEÑOR MICHELINI.- Hay una informalidad que el señor Ministro describe, pero en esa asimetría entre el formal y el informal hay un costo-país, una presión tributaria importante que algunos de nuestros visitantes anteriores proponían trasladarla enteramente al gasoil, con sus complejidades. No está sólo el tema del agro, sino también el de la patente, que tiene problemas constitucionales y demás. Pero independientemente de eso, si va a haber un aumento de la demanda del transporte que seguramente va a ser acompañado por un aumento de la oferta...

SEÑOR MINISTRO.- Entonces, no cambia la situación.

SEÑOR MICHELINI.- La pregunta concreta es la siguiente. En caso de que haya un aumento del transporte en sí, independientemente de esa oferta y de esa

demanda, ¿se puede prever que lo mismo que vamos a recaudar hoy lo vamos a recaudar mañana con impuestos más bajos pero con una actividad más importante? De lo contrario, sería bueno hacer un esfuerzo en estos próximos años pensando en que el Estado pierde –no me estoy refiriendo a este momento que es muy difícil- pero esa diferencia disminuye, sabiendo que en los años futuros, por mayor actividad va a compensar lo que son sus entradas. En otras palabras: el Estado hoy recauda por medio del transporte determinada cantidad de dinero, recaudando más si se mantienen los mismos impuestos y porcentajes. Si bajamos la presión fiscal, entonces en el futuro por menos porcentajes de presión fiscal quizás recaudemos lo mismo que ahora porque ya se prevé que va a haber un aumento de la actividad, independientemente de que haya mayor oferta carretera.

De manera que mi planteo es si para formalizar un transporte sano con una masa crítica que va a ir en aumento no hay que pensar que quizás no sea necesario trasladar todo al gasoil sino sólo una parte, y la otra considerarla a pérdida en un año y medio o dos sabiendo que el aumento de la actividad nos va a compensar la recaudación.

SEÑOR VIRGILI.- A mí me dejó bastante preocupado que puede haber U$S 1.200:000.000 y hay U$S 240:000.000. ¡Si habrá que luchar para que el aumento se haga posible! Creo que hay que cargar las baterías en todo; seguramente, cuanto más trabajo haya, más dinero va a entrar, aunque exista la competencia. Yo, que fui camionero durante un tiempo, sé que lo que se estila es comprar el camioncito y quedar debiendo algo. Luego, cuando se cambia, se sigue debiendo. Lo cierto es que como medio de vida alcanzaba, y esa es la realidad. Nunca se juntaba la plata para comprar un camión nuevo; seguramente se compraba el camioncito y se mantenía una deuda. Puede ser que yo fuera un camionero, pobre pero de cualquier forma eso sucedía y sigue sucediendo. Cuando vemos camiones que se transforman en "garras", que se van destrozando y cuyos dueños tienen que juntar el pesito para vivir, ahí comienza la competencia, se desperdicia el esfuerzo y se pierde todo.

Realmente, es tremendamente difícil regular eso. Creo interpretar que el señor Senador Michelini piensa que, seguramente, si hoy tenemos U$S 10.000 por entrada de camiones, aunque se venda tres veces más, habrá que abatir los costos; es decir, aunque el Estado no perciba más dinero, lo importante es que pueda haber más trabajo.

Si el país vende por U$S 2.500:000.000, por U$S 2.700:000.000 o por U$S 2.800:000.000, habrá que hacer muchos esfuerzos, todos los posibles, por conseguir U$S 1.000:000.000 más. Me parece que esa sería una jugada potable y deberemos enfocarnos hacia esa meta, aunque, obviamente, no será fácil.

SEÑOR MINISTRO.- Quiero aclarar que los números que mencioné corresponden al tránsito regional, o sea, el transporte que sale fuera de la frontera. El otro transporte tiene carácter interno.

En lo que refiere al transporte regional, ya hablamos de algunos eslabones, pero creo que no mencionamos algunas otras cosas importantes, como, por ejemplo, la penetración ferroviaria dentro de Brasil o de Argentina, la posibilidad de un multimodalismo bastante más fluido. En fin, consideramos que allí está esa posibilidad que es realmente cierta y que se debe profundizar. Precisamente, días pasados, en el seminario que se celebró, decíamos que también eso forma parte del estado del alma, para poder arreglar un poco el estado del cuerpo. Nos referimos al estado del alma de cada uno de los actores. Debe tenerse en cuenta que la cuestión no es mirar el escenario actual, sino darse cuenta de que se puede mirar un escenario de acá a cinco años con un crecimiento de su actividad multiplicado por 5, por 6, por 8 o por 10. Pero será muy difícil que se crezca con esos multiplicadores, si no hay una actitud de colaboración para marchar hacia ese objetivo. Supongamos que soy un práctico y digo que quiero mantener mi nivel de ingreso. Si mañana entra el doble de barcos, aspiraré a cobrar el doble, un punto medio, o lo mío, si estoy cobrando bastante bien, aunque estaría dispuesto a trabajar un poco más. Si soy un operador portuario, resulta que no estoy dispuesto a hacer una baja de mis cargos fijos, cuando termino teniendo muchas más unidades de manejo. Si soy de la Administración Nacional de Puertos y tengo más carga moviéndose, no estoy dispuesto a bajar los valores. Entonces, si no está cada uno de los actores en línea, seguiremos con los U$S 241:000.000 más el crecimiento natural de venta. Ahora tenemos una posibilidad cierta de que esa cifra se convierta en una cantidad más importante en muy poco tiempo.

El tema del transporte interno es otra historia. Creo que lo que mencionaba el señor Senador Michelini constituye sí una posibilidad, pero confieso que no tengo demasiada fe en ello y tampoco en lo que refiere a la carga tributaria propiamente dicha. Aclaro que los tributos son una parte de la carga previsional; si hay más carga de este tipo, habrá más camiones, más cantidad de horas y más salario, por lo que se pagará más. Por ese lado, no me parece que el aumento vaya a repercutir en esto. Es claro que sí puede repercutir en los otros componentes tributarios, como, por ejemplo, en la facturación del IVA, el Impuesto a la Renta y todo ese tipo de elementos; si hay más actividad y mejor precio, presumiblemente se generará más recaudación y por lo tanto podría bajarse la alícuota. Esto también sería una forma de colaborar para lograr una mayor formalidad, ya que empezaríamos a bajar las asimetrías entre el que paga y el que no lo hace.

De todas formas, creo que en la medida en que haya una asimetría, aunque sea pequeña, siempre manda el informal. Ese es el que siempre estará fijando el precio. Y éste es, precisamente, el gran tema, porque se tendrá que salir a

controlar al informal. Este tipo de medidas nos resultan muy difíciles a todos, y más en un momento tan complicado como éste. Pero la verdad es que me parece que no vamos a poder hacer otra cosa, pues aquí hay que lograr un justo equilibrio, de modo de no salir mañana en una especie de feroz persecución y tampoco caer en una feroz tolerancia. Considero que debemos empezar a evolucionar en ese sentido ya que, de otro modo, lo que estaríamos haciendo sería una emigración progresiva de lo formal a lo informal. El señor que tiene una empresa, que paga puntualmente todos los impuestos, los aportes patronales y personales, contribuyendo así a aspectos que son muy importantes en la vida del país, puede verse irresistiblemente tentado de pasar a la informalidad. Esto es lo que ha venido ocurriendo sobre todo en los últimos dos años, en los que la situación se ha visto particularmente agravada. Al mismo tiempo, por otro lado, el molino arrocero tiene que vender al precio que le marca el mercado internacional; y el señor de la cebada debe vender su producto al precio que indica dicho mercado. Lo mismo sucede con el señor de la madera. Entonces, la situación no es tan fácil e influye en la competitividad de la producción.

SEÑORA POU.- Quizás estemos ante una cuestión de términos pero, por nuestra parte, hemos percibido que el formal, más que haberse visto tentado, se ha visto forzado a la informalidad. Es decir, considero –aquí no hay ningún prejuicio fronterizo, porque es cierto que hay una cultura diferente en Rivera, Artigas y quizás también en Cerro Largo, donde todos estos conceptos son a veces más laxos- que, en general, en nuestro país, los ciudadanos todavía prefieren ser formales en lugar de informales.

Coincido también en que no se puede, de un viernes a un lunes, empezar con una policía que esté esperando, por ejemplo, en Cerro Largo a los que van a cruzar la frontera en bicicleta no con una sino con cuatro garrafas, en una demostración de malabarismo nunca antes vista. Quizás aquí debería desarrollarse una labor de difusión, de modo que los ciudadanos entiendan hacia donde se apunta. Además, a mi juicio, deberíamos ir marcando plazos, es decir, ir fijando a partir de tal fecha, tal cosa, de modo de ir dando tiempos y facilidades. Naturalmente, hay transportistas que seguirán siendo informales hasta por un tema cultural. Pero sería bueno que aquellos otros que duermen más tranquilos estando del lado de la informalidad, puedan tener un calendario de futuro que podría estar combinado con un aumento; en fin, personalmente, no descarto que lo que expresó el señor Senador Michelini pueda tener alguna injerencia.

SEÑOR MINISTRO.- Compartimos el punto de vista que aquí se ha señalado y precisamente, ese es el camino que estamos recorriendo. Tal vez en estos días se den a conocer públicamente algunas medidas dirigidas a reducir las asimetrías y, al mismo tiempo, aumentar los controles. Creo que ese es el camino a recorrer y, si es así, bienvenido sea. Considero que el tema del transporte nacional de cargas va en el sentido mencionado.

SEÑOR RIESGO.- Quisiera saber si el señor Ministro se refiere a controles como la patente, el seguro, BPS y DGI.

SEÑOR MINISTRO.- Efectivamente, hablé de controles tales como la patente, el seguro, el BPS y la DGI. Debe tratarse de un sistema que dé la sensación a todos de que se está controlando en forma equitativa.

¿Qué es lo que sucede? Cuando se identifican cuatro o cinco empresas porque están contribuyendo, se las controla. Pero justamente esas son las formales, mientras que a las otras no se las controla nunca, porque están en el interior y hay que pagar un viático para que vaya la inspección o porque no sabemos dónde está la sede. Además, eso se puede hacer si las empresas están inscriptas en el BPS o en la DGI, porque son transportistas. Sin embargo, hay otros casos en que están más estimulados a la situación de informalidad.

SEÑOR RIESGO.- Sé que no es fácil implementar esas medidas, pero considero que son de interés para todos. Quizás se podría hacer una especie de documento único, trimestral, semestral o anual, donde se establezca que el control no necesariamente deba ser en el lugar sino que se pueda efectuar, por ejemplo, en la carretera. Eso, inclusive, sería más barato para el Ministerio.

SEÑORA PRESIDENTA.- Como lo señalaba el señor Ministro, creo que el tema es sumamente intrincado. Efectivamente, se puede tratar de solucionar un eslabón. El problema no sólo afecta a los distintos sectores de transportistas de carga, sino también a los pequeños y medianos productores. No repercute tanto en aquellos que están trabajando con las grandes empresas de transporte, que están en condiciones de estar en regla. Quiere decir que se incide en todo el entrelazamiento que existe en el sistema.

Uno de los efectos inmediatos -no digo que sea buscado- es que, obviamente, toda una parte de la competencia informal desaparece, muere. Comparto lo que señalaba la señora Senadora Pou en el sentido de que algunos han sido empujados actualmente a ser informales, mientras que otros lo son porque no pueden ser otra cosa, pero si tuvieran oportunidad de trabajar en determinadas condiciones, lo harían. Por supuesto que existe una franja con problemas culturales, pero concretamente vimos desfilar acá a las más diversas gamas de situaciones cuando se realizó el control vehicular. En esa ocasión, encontramos gente de la que "saca para el puchero" -como dicen ellos- "un día acá y otro día en otro departamento", evitando de esa manera la comida en la mesa. Obviamente, ese sector desaparece por muerte. El problema también incidirá en personas que actualmente no tienen trabajo ni posibilidades de sobrevivir, sobre todo en departamentos del interior.

Por otra parte, cuando vinieron a plantearnos el tema de que se incorporara al gasoil, aun con la hipótesis de que eso fuera no evadible en el Uruguay por su tamaño, quisiéramos saber qué pasaría con el transporte colectivo de pasajeros y

con sectores de la producción que muchas veces usan el gasoil para trabajar la tierra. Justamente, para saber si están trabajando la tierra o no, medimos el consumo de electricidad o de gasoil. El tema no es cómo salir a las rutas a cazar a los infractores para eliminar alguna franja en algún empuje recaudador, sino tratar de buscar un camino. El señor Senador Riesgo recién proponía un documento único, pero también podría hacerse una unificación de impuestos que permitiera ir regulando y estableciendo franjas. Ese es un proceso que está directamente condicionado por la situación económica y el desarrollo productivo o no del país.

Quería precisar estos puntos para que no parezca que se trata de un problema de medidas burocráticas a adoptar. Si fuese así, ofreceríamos al Ministerio más recursos humanos y económicos para que pudiera efectuar los controles, pero consideramos que el problema es mucho más complicado.

SEÑOR MINISTRO.- El tema es realmente complejo.

En relación a lo que planteaban el señor Senador Riesgo y la señora Senadora Arismendi, el año pasado se logró un gran avance, que fue tener identificadas a las empresas profesionales de transporte de cargas. Actualmente, ese universo está identificado por los registros en el BPS, la DGI y la Dirección Nacional de Transporte, y eso es algo bastante importante, porque nos da una base, por ejemplo, para establecer impuestos. Esto no existía antes. Había quienes registraban sus unidades a nombre de determinada empresa, y no sabíamos si estaban registradas o no en el BPS o en la DGI. Se puede constatar que hay una brecha bastante grande entre los camiones que están en el país y los que son empresas de transporte de carga. Hay un grupo que son transportistas y cuentan con su propia flota, pero no son empresas de transporte sino que pertenecen a otro ramo. Este es el caso, por ejemplo, de alguna cadena de almacenes que puede tener una flota importante de camiones para transporte sin ser una empresa transportista.

Un tema que consideramos importante es que exista una chapa de transportista profesional única en el país. Eso evitará, por ejemplo, que algunos trabajen en Rocha y tengan patente de Artigas desde hace diez años. Esa es una de las cuestiones que podrían ir mejorando.

Insisto en que en estos días vamos a tener novedades con respecto a una serie de medidas a implementar, pero debemos tratar de estimular la formalidad y, por otra parte, establecer controles.

En lo que tiene que ver con el transporte de pasajeros, entiendo que es un sistema que está razonablemente sano.

Con relación a otra pregunta que se planteaba, debemos decir que si bien estamos analizando el transporte de carga y una medida de aumento de combustible, también tenemos que ver qué sucede con los otros sectores. En

principio, debo decir que cuando me refería a que el 90% del gasoil es consumido por el sector transporte, esto alcanza a todo el transporte y no solamente al de carga. Por lo tanto, si hay un incremento del valor del combustible caben dos alternativas: o se buscan medidas compensatorias de lo que va a pagar más por concepto de combustible y se mantienen las tarifas reguladas y constantes o, de lo contrario, se traslada a las tarifas. Concretamente, el planteamiento que veníamos analizando era de medidas compensatorias por algunos impuestos que hoy pagan las empresas de transporte, que son bastante difíciles de poder estimar, aunque podemos decir que aproximadamente es el 5% de los ingresos brutos de una empresa, lo que es realmente significativo. Dicho de otro modo, se busca una medida compensatoria, porque si alguien va a pagar más por gasoil, se trata de que pague menos en otros rubros a los efectos de no trasladar esos aumentos a los precios. Verdaderamente ese es un impuesto muy pesado pues representa, reitero, el 5% de los ingresos brutos.

SEÑOR MICHELINI.- Me gustaría saber cuál es la relación entre transporte de carga y transporte de pasajeros interdepartamental, departamental o de Montevideo, que seguramente debe ser el más importante.

SEÑOR MINISTRO.- Lamentablemente, no tenemos esos datos. De todos modos, podemos decir que del 90% del total de venta de combustible -sacando a UTE y a la pesca, que tienen dos gasoil separados- el 90% corresponde al transporte y el 10% al agro. A su vez, en ese 90% están también incluidos los vehículos particulares que, en definitiva, no dejan de ser transporte y representan el 20%.

En definitiva, dentro de las soluciones que se han planteado, el que saldría realmente castigado es el sector del automóvil particular de gasoil. Pensamos que esto es razonable, pues pagaría más quien tiene un vehículo a gasoil. Es inconcebible que alguien que tiene, por ejemplo, un auto de U$S 60.000, se vea beneficiado por una política de gas-oil barato que se establece para ayudar a la producción y al transporte colectivo. Por eso, nos parece razonable que ese usuario termine pagando más.

Teniendo en cuenta que hemos llegado al límite de tiempo que disponemos, si los señores Senadores están de acuerdo, dejaríamos el tema del transporte de pasajeros para la próxima sesión. Allí también hay una parte relacionada con la formalidad y otra con la informalidad, creciente y peligrosa, que sería muy importante analizar, sobre todo debido a la importante cantidad de camionetas que han ingresado en los últimos tiempos De todas formas, creemos que este sector es el más sano y sustentable, pues todos los indicadores muestran que goza de una salud en mejora progresiva, lo que es decir bastante.

SEÑORA PRESIDENTA.- Si la Comisión no tiene inconveniente, me gustaría -teniendo en cuenta que no lo hicimos cuando analizamos la Ley de Urgente Consideración- que también profundizáramos en eso que se ha dado en llamar

una "gran inmobiliaria", que es la Administración Nacional de Puertos. Sería oportuno analizar su situación actual y también sus números. Concretamente, me gustaría plantear algunas cosas no sólo con respecto a lo que gasta, sino también a lo que recauda para el país. De modo que si no hay inconveniente, incorporaríamos este tema en el orden del día de la próxima sesión.

SEÑOR MICHELINI.- Agradecería al señor Ministro si también podemos tener a la brevedad los datos vinculados a la relación entre el transporte de carga y transporte de pasajeros interdepartamental, departamental y de Montevideo

SEÑORA PRESIDENTA.- Agradecemos la presencia del señor Ministro y sus asesores.

Se levanta la sesión.

(Así se hace. Es la hora 14 y 58 minutos)